Deutscher Bundestag
1. Wahlperiode
1949

Drucksache Nr. 2882

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
5 - 41002 - 2074/51

Bonn, den 28. November 1951

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über die einstweilige Außerkraftsetzung von Vorschriften des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften

nebst Begründung. Der Gesetzentwurf ist von dem Herrn Bundesminister der Justiz vorbereitet worden.

Der Bundesrat hat in seiner 73. Sitzung am 23. November 1951 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, folgende Änderungen vorzuschlagen:

„1. In § 1 werden die Worte „31. Dezember 1953" ersetzt durch die Worte „31. Dezember 1954".

Begründung:

Die Verlängerung der Frist erscheint erforderlich, um die verschiedenen in der Begründung angeschnittenen grundsätzlichen Fragen sorgfältig zu prüfen und dem spätestens im Herbst 1953 zusammentretenden neuen Bundestag ausreichende Zeit zur Vorbereitung seiner Entscheidung zu geben.

2. Hinter § 1 wird folgender § 1a eingefügt:

„§ 1a

Dieses Gesetz gilt auch in Berlin, sobald das Land Berlin die Übernahme des Gesetzes gemäß Artikel 87 Absatz 2 seiner Verfassung beschlossen hat".

Im übrigen hat der Bundesrat keine Einwendungen gegen den Entwurf erhoben.

Die Bundesregierung vermag sich dem Vorschlag des Bundesrates unter Ziffer 1 nicht anzuschließen. Der Aufnahme der Berlin-Klausel stimmt die Bundesregierung zu.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Bundestages herbeizuführen.

Adenauer

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei Gebr. Scheur, Bonn
Allein-Vertrieb: Dr. Hans Heger, Andernach, Breite Straße 30, und Wiesbaden, Nietzschestraße 1

Gesetz

über die einstweilige Außerkraftsetzung von Vorschriften des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

§ 8 Absatz 4, §§ 31, 152 und 153 des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften sind bis zum 31. Dezember 1953 nicht anzuwenden.

§ 2

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1952 in Kraft.

Begründung

Nach § 1 Absatz 1 Nr. 5 des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften vom 1. Mai 1889 (Reichsgesetzbl. S. 55/93; in neuer Fassung bekanntgemacht am 20. Mai 1898, Reichsgesetzbl. S. 369/370, 810/845; im folgenden zitiert als GenGes.) können Vereine zum gemeinschaftlichen Einkauf von Lebens- oder Wirtschaftsbedürfnissen im großen und Ablaß im kleinen (Konsumvereine) die Rechte einer „eingetragenen Genossenschaft" erwerben. Während für alle sonstigen Genossenschaften das Statut die Ausdehnung des Geschäftsbetriebs auf Personen, die nicht Mitglieder der Genossenschaft sind, zulassen kann (§ 8 Absatz 1 Nr. 5 GenGes.), dürfen Konsumvereine im regelmäßigen Geschäftsverkehr Waren nur an ihre Mitglieder oder deren Vertreter verkaufen (§ 8 Absatz 4 GenGes.). Das Genossenschaftsgesetz von 1889 ist an die Stelle des Genossenschaftsgesetzes des Norddeutschen Bundes vom 4. Juli 1868 (Bundesgesetzbl. S. 415/433) getreten. In diesem Gesetz war nichts darüber bestimmt, ob die Genossenschaften ihren Geschäftsverkehr auf Nichtmitglieder ausdehnen konnten. Bei der Anwendung des Gesetzes in der Praxis der Gerichte und Verwaltungsbehörden wurde aber bezweifelt, ob eine Genossenschaft, deren Statut den Geschäftsverkehr mit Nichtmitgliedern zuläßt, die Rechte einer eingetragenen Genossenschaft erwerben kann. Durch ein Gesetz vom 19. Mai 1871 (Reichsgesetzbl. S. 101) wurde der Zweifel dahin geklärt, daß die Genossenschaften im Statut bestimmen können, daß ein Geschäftsverkehr mit Nichtmitgliedern zulässig sei.

Bei der Beratung des Gesetzes von 1889 im Reichstag wurden Anträge, den Konsumgenossenschaften den Verkauf von Waren an Nichtmitglieder zu untersagen, zunächst abgelehnt. Erst in der dritten Lesung wurde trotz der Bedenken, die ein Vertreter des Bundesrates vortrug, § 8 Absatz 4 GenGes. in seiner im wesentlichen noch heute geltenden Fassung mit einer Mehrheit von 113 zu 93 Stimmen beschlossen. Nach § 8 Absatz 4 dürfen Konsumvereine im regelmäßigen Geschäftsverkehr Waren nur an ihre Mitglieder oder deren Vertreter verkaufen. Diese Beschränkung gilt nicht für landwirtschaftliche Konsumvereine ohne offenen Laden, die Waren vertreiben, die ausschließlich für den landwirtschaftlichen Betrieb bestimmt sind. Die Übertretung des Verbots des § 8 Absatz 4 war zunächst weder unter Strafe gestellt noch mit einer anderen Sanktion bedroht. Erst durch das Gesetz vom 12. August 1896 (Reichsgesetzbl. S. 695/698) wurden Vorschriften über die Legitimation der Mitglieder von Konsumvereinen, die einen offenen Laden haben, sowie Strafvorschriften

in das Genossenschaftsgesetz eingefügt; auf diesem Gesetz beruht die jetzige Fassung der §§ 8 Absatz 4, 31, 152 und 153 GenGes.

Das Reichsgericht sah § 8 Abs. 4 als ein Schutzgesetz zu Gunsten der Einzelhändler im Sinne des § 823 Absatz 2 BGB an (JW 1927, S. 1471). Nach seiner Rechtsprechung kann ein Einzelhändler, der sich durch Verkäufe der Genossenschaft an Nichtmitglieder benachteiligt fühlt, die Genossenschaft auf Unterlassung verklagen und von ihr Schadensersatz fordern. Daneben ist jeder Verkauf an Nichtmitglieder nach § 152 GenGes. strafbar. Nach dem Körperschaftsteuergesetz von 1925 waren für Genossenschaften, die ihren Geschäftsverkehr auf ihre Mitglieder beschränkten, weitgehende Steuerbefreiungen vorgesehen. Die Rechtsprechung des Reichsfinanzhofes versagte den Konsumgenossenschaften aber die Steuerbefreiung, wenn auch nur in einem Fall ein Warenverkauf an Nichtmitglieder festgestellt worden war. Dann wurde die Genossenschaft steuerlich wie eine Erwerbsgesellschaft behandelt. Die Rechtsprechung der Gerichte und die Praxis der Steuerbehörden führten dazu, daß Verkäufe an Nichtmitglieder bei den zuständigen Behörden angezeigt wurden; daraus ergaben sich Strafverfahren und steuerliche Nachteile für die Genossenschaften. Diese Erschwernisse vermochten jedoch bis zum Jahre 1933 die aufstrebende Entwicklung der Konsumgenossenschaften nicht zu hindern.

Die nationalsozialistische Regierung lehnte nicht nur jede Förderung der Konsumgenossenschaften ab, sie war vielmehr bestrebt, die Tätigkeit der Genossenschaften mehr und mehr einzuschränken. Zu diesem Zwecke erließ sie das Gesetz über Verbrauchergenossenschaften vom 4. Mai 1935 (Reichsgesetzbl. I S. 681) nebst Durchführungsverordnungen. Auf Grund einer Verordnung zur Anpassung der verbrauchergenossenschaftlichen Einrichtungen an die kriegswirtschaftlichen Verhältnisse vom 18. Februar 1941 (Reichsgesetzbl. I S. 107) wurde das Vermögen der Konsumgenossenschaften dem Gemeinschaftswerk der Deutschen Arbeitsfront Gesellschaft mit beschränkter Haftung, Hamburg, im Wege der Einweisung übertragen. Die zum Zwecke der Verwaltung des Vermögens der Verbrauchergenossenschaften gegründete Gesellschaft schuf auf Grund der Übertragung eine eigene Warenverteilungsorganisation.

Nach dem 8. Mai 1945 erhielten die Konsumgenossenschaften das auf die Deutsche Arbeitsfront übertragene Vermögen zunächst in der britischen Zone, später auch in der amerikanischen und französischen Zone zurück. Die seit dem Jahre 1933 über Verbrauchergenossenschaften erlassenen Gesetze wurden aufgehoben. Ferner wurde § 5 des Gesetzes über Preisnachlässe (Rabattgesetz) vom 25. November 1933 (Reichsgesetzbl. I S. 1011) aufgehoben; in dieser Vorschrift war bestimmt, daß Rückvergütungen, die Konsumvereine ihren Mitgliedern aus dem Gewinn gewähren, den Satz von 3 vom Hundert nicht übersteigen dürfen.

Um den Wiederaufbau der Konsumgenossenschaften zu erleichtern, hatte die britische Militärregierung schon in der im Jahre 1946 erlassenen Verordnung Nr. 39 den § 8 Absatz 4 GenGes. einstweilen außer Kraft gesetzt. Durch das Gesetz der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes vom 3. Oktober 1947 (WiGBl. S. 14) wurde bestimmt, daß § 8 Absatz 4 Satz 1 bis zum 1. Januar 1952 nicht anzuwenden ist. Durch Verordnung der Bundesregierung vom 13. Dezember 1949 (Bundesgesetzbl. 1950 S. 1) wurde dieses Gesetz im Lande Baden und im bayerischen Kreis Lindau in Kraft gesetzt. Entsprechende Gesetze sind in den Ländern Rheinland-Pfalz und Württemberg-Hohenzollern erlassen worden (Landesgesetz von Rheinland-Pfalz vom 30. März 1949 [Gesetz- u. Verordnungsbl. S. 99] und Gesetz von Württemberg-Hohenzollern vom 6. August 1948 [Regierungsbl. S. 97]).

Diese gesetzliche Regelung läuft am 31. Dezember 1951 ab. Es bedarf jetzt der Entscheidung, ob § 8 Absatz 4 GenGes. wieder in Kraft gesetzt oder endgültig aufgehoben oder ob der bestehende Rechtszustand für einen bestimmten Zeitraum verlängert werden soll. Diese Frage ist mit den zuständigen Verbänden der Genossenschaften und des Handels besprochen worden. Auf Grund der Besprechungen sieht der Entwurf eine Verlängerung des gegenwärtigen Rechtszustandes um zwei Jahre vor. Hierfür sind folgende Erwägungen maßgebend:

1. Gegen eine Wiederherstellung des alten Rechtszustands, also eine Inkraftsetzung des § 8 Absatz 4 GenGes. durch Ablauf der zur Zeit bestehenden Übergangsgesetze, spricht, daß die Gründe, die im Jahre 1889 zu dem Erlaß des § 8 Absatz 4 führten, nicht als überzeugend angesehen werden können. Dieser Vorschrift lag einmal der Gedanke zu Grunde, daß der Verkauf von Waren an Nichtmitglieder eigentlich mit

dem Wesen einer Genossenschaft nicht zu vereinbaren sei. Diese allgemeine Erwägung war nicht zutreffend. Die Zulassung des Geschäftsverkehrs der Genossenschaften mit Nichtmitgliedern war schon vor dem Gesetz von 1889 viel erörtert worden. Der Gesetzgeber hatte sie bereits durch das Reichsgesetz vom 19. Mai 1871 dahin entschieden, daß der Geschäftsverkehr mit Nichtmitgliedern im Statut einer Genossenschaft vorgesehen werden kann. Es ist kein Grund ersichtlich, warum gerade für Konsumgenossenschaften eine Ausnahme gelten und bei ihnen der Verkauf an Nichtmitglieder mit dem Wesen der Genossenschaft unvereinbar sein soll. Es liegt in der freien Entschließung der einzelnen Genossenschaft, ob sie das Geschäft mit Nichtmitgliedern betreiben will oder nicht. Die Entwicklung der Konsumgenossenschaften hat außerdem gezeigt, daß Geschäfte mit Nichtmitgliedern immer nur einen verhältnismäßig kleinen Anteil am Umsatz der Genossenschaft darstellen; solange allerdings die Wiedergewinnung des alten Mitgliederbestandes im Zuge des Aufbaues der Konsumgenossenschaften noch nicht beendet ist, ist vorübergehend mit einem größeren Anteil des Nichtmitgliedergeschäftes der Konsumgenossenschaften zu rechnen. Grundsätzlich kann es den Konsumgenossenschaften daher nicht verwehrt werden, auf Grund der Verbandsautonomie den Abschluß von Geschäften mit Nichtmitgliedern zuzulassen, etwa um diesen die Möglichkeit zu geben, die Vorteile oder Nachteile einer Mitgliedschaft durch zeitweiligen Einkauf zu erproben.

Neben der Berufung auf den Grundsatz, daß der Verkauf an Nichtmitglieder mit dem Wesen der Genossenschaft nicht zu vereinbaren sei, waren es wirtschaftspolitische Erwägungen, die die Mehrheit des Reichstages im Jahre 1889 veranlaßten, den Konsumgenossenschaften den Verkauf von Waren an Nichtmitglieder zu verbieten und damit den Grundsatz des § 8 Absatz 1 Nr. 5 GenGes. für Konsumgenossenschaften zu durchbrechen. Auch diese wirtschaftspolitischen Erwägungen können nicht mehr als berechtigt anerkannt werden. Zum Verkauf von Waren an den Verbraucher ist grundsätzlich jeder zuzulassen, der nicht gegen die Gesetze verstößt. Auf die Rechtsform, in der er sein Gewerbe betreibt, kommt es nicht an. Vereinigungen, die den Verkauf in genossenschaftlicher Form betreiben, steht es auf Grund der Verbandsautonomie frei, den Verkauf an Nichtmitglieder auszuschließen oder zuzulassen. Dies allein entspricht dem Grundsatz wirtschaftlicher Freiheit. Deshalb waren sich bei Erlaß des Gesetzes vom 3. Oktober 1947 alle Parteien des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes darüber einig, daß die Beschränkung des § 8 Absatz 4 GenGes. aufzuheben sei; allein der Umstand, daß die steuerliche Behandlung der Genossenschaften noch nicht geklärt war, führte zu der beschlossenen vorläufigen Regelung.

Selbst wenn diese grundsätzlichen Erwägungen nicht von allen Seiten anerkannt werden sollten, stünde einer sofortigen Inkraftsetzung des § 8 Absatz 4 GenGes. entgegen, daß der Aufbau der Konsumgenossenschaften bis zur Wiedergewinnung einer Mitgliederzahl, die der früheren Zahl entspricht, in vielen Teilen der Bundesrepublik noch nicht beendet ist und noch einige Jahre erfordern wird. Wenn den Genossenschaften diese Zeit zum Wiederaufbau und zur Werbung von neuen Mitgliedern nicht gewährt werden würde, müßte in manchen Fällen mit dem Zusammenbruch von Genossenschaften gerechnet werden, die nicht in der Lage wären, die Kapazität ihrer Betriebe ohne die volle Mitgliederzahl auszunutzen. Das Ziel, das nationalsozialistische Unrecht wieder gutzumachen, würde nicht erreicht werden.

2. Andererseits kann § 8 Absatz 4 auch jetzt noch nicht endgültig aufgehoben werden. Die Konsumgenossenschaften verkaufen die gleichen Waren wie die Einzelhändler. Gleichviel, ob sie ihre Waren an Mitglieder oder Nichtmitglieder verkaufen, stehen sie im Wettbewerb zum Einzelhandel. Der Staat braucht zwar nicht gleiche wirtschaftliche Bedingungen für jeden Wettbewerber zu schaffen; er muß aber Vorsorge dafür treffen, daß eine ungleiche Behandlung der Wettbewerber durch das Gesetz vermieden wird.

Die Gefahr einer ungleichen Behandlung der Wettbewerber kann sich zunächst aus der Warenrückvergütung ergeben, die die Konsumgenossenschaften ihren Mitgliedern gewähren. Die Warenrückvergütung unterscheidet sich vom Rabatt dadurch, daß sie ein Anteil am Gewinn der Genossenschaft ist. Dagegen ist der Rabatt ein Abzug vom Kaufpreis eines jeden einzelnen Geschäfts ohne Rücksicht auf Gewinn oder Verlust. Trotz dieses Unterschiedes besteht ein enger

wirtschaftlicher Zusammenhang zwischen diesen beiden Formen einer Belohnung für treue Kunden. Dieser Zusammenhang hat dazu geführt, daß § 5 des Rabattgesetzes den Höchstbetrag der Warenrückvergütung ebenso wie den des Rabatts auf 3 vom Hundert des Umsatzes des Kunden festgesetzt hatte. Nachdem diese Vorschrift aufgehoben worden ist, haben sich die Wettbewerbsbedingungen zu Ungunsten des Einzelhandels verschoben: Der Einzelhändler, der Rabatt gewährt, ist an den Satz von 3 vom Hundert gebunden; die Genossenschaft kann aber ihren Käufern im Ergebnis die Möglichkeit eines billigeren Einkaufs bieten.

Aus der unbegrenzten Höhe der Warenrückvergütung ergeben sich auch steuerliche Vorteile für die Genossenschaften im Verhältnis zum Einzelhandel. Genossenschaften werden nach § 1 des Körperschaftsteuergesetzes nach den allgemeinen Grundsätzen zur Körperschaftsteuer herangezogen. Nach § 36 der Verordnung zur Durchführung des Körperschaftsteuergesetzes in der Fassung vom 28. Dezember 1950 (Bundesgesetzbl. 1951 I S. 38) dürfen sie Warenrückvergütungen unter den dort näher bezeichneten Voraussetzungen als Betriebsausgaben abziehen. Da die Höhe der Warenrückvergütungen nicht begrenzt ist, können sie so bemessen werden, daß sich ein steuerpflichtiger Gewinn der Genossenschaft nicht ergibt (s. dazu Begründung zum Entwurf einer Ersten Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Körperschaftsteuergesetzes S. 3/4, Drucksache des Bundesrates Nr. 546/51). Dagegen kann der Einzelhandel Rabatte nur in der zulässigen Höhe von 3 vom Hundert als Betriebsausgabe abziehen.

Eine ungleiche Behandlung von Genossenschaften und Einzelhändlern hat sich ferner bei den sog. Preisbindungen der zweiten Hand für Markenartikel ergeben. Eine Genossenschaft, die Markenartikel verkauft, muß diese Preisbindungen ebenso wie ein Einzelhändler eingehen. Wenn die Genossenschaft aber auf den Kauf von Markenartikeln eine Warenrückvergütung gewährt, erhält der Käufer bei der Genossenschaft diese Waren im Ergebnis billiger als beim Einzelhändler. Der Grundsatz des Festpreises für Markenartikel wäre damit durchbrochen. Wenn der Gesetzgeber eine Preisbindung für Markenartikel als berechtigt anerkennt, müßte erwogen werden, ob eine Warenrückvergütung der Genossenschaften auf den Umsatz von Markenartikeln durch eine gesetzliche Vorschrift auszuschließen ist.

Mit der Warenrückvergütung hängt schließlich eine kreditpolitische Frage zusammen, die das Wettbewerbsverhältnis zwischen Konsumgenossenschaften und Einzelhändlern berührt. Manche Konsumgenossenschaften sind dazu übergegangen, den Genossen die Warenrückvergütung nicht in bar auszuzahlen, sondern die Genossen durch Satzung zu verpflichten, diese Beträge bei der Genossenschaft langfristig und zu einem niedrigen Zinssatz stehen zu lassen (s. S. 4/5 der Begründung zum Entwurf einer Ersten Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Körperschaftsteuergesetzes, Bundesrat-Drucksache Nr. 546/51). Dadurch wird eine billige Eigenfinanzierung der Konsumgenossenschaften ermöglicht, während der Einzelhändler teueren Kredit bei einem Kreditinstitut aufnehmen muß.

Die Genossenschaften genießen hiernach im Wettbewerb mit dem Einzelhandel gewisse Vorteile, die in der Zeit des Aufbaus seit 1945 berechtigt sind. Es wird einer Prüfung bedürfen, ob diese Vorteile nach Abschluß des Aufbaus der Genossenschaften aufrechterhalten werden sollen; insbesondere wird dabei zu erwägen sein, ob § 5 des Rabattgesetzes wieder in Kraft gesetzt werden soll; dies könnte zu wesentlich anderen steuerlichen Ergebnissen führen als sie zur Zeit möglich sind. Es ist geboten, über die endgültige Aufhebung des § 8 Abs. 4 GenGes. nicht vor einer Klärung dieser mit dem Wettbewerbsverhältnis zwischen Konsumgenossenschaften und Einzelhandel zusammenhängenden wirtschaftspolitischen und steuerpolitischen Fragen zu entscheiden. Da damit zu rechnen ist, daß über diese Fragen erst dann entschieden werden kann, wenn der Aufbau der Konsumgenossenschaften durch Wiedergewinnung ihres früheren Mitgliederbestandes abgeschlossen ist, sieht der Entwurf, um den Konsumgenossenschaften während der Aufbauzeit die Kundenwerbung durch Verkauf an Nichtmitglieder zu ermöglichen, die weitere einstweilige Außerkraftsetzung des § 8 Absatz 4 und der mit dieser Vorschrift zusammenhängenden §§ 31, 152 und 153 GenGes. vor. Der Aufbau dürfte in spätestens zwei Jahren abgeschlossen sein. Dann muß die Frage des Verkaufs an Nichtmitglieder endgültig geregelt werden.